



Plantejaments i potencialitats del Pla de Barris

Informe qualitatiu

Desembre de 2016

Equip de Treball: Miquel Àngel Alegre
Marçal Farré

ÍNDIX GENERAL

Presentació	3
Avaluació qualitativa del procés de disseny i implementació inicial del Pla de Barris	4
Treball de camp realitzat.....	4
Disseny i implementació del Pla de Barris: visions subjectives.....	5
Governança general i fases d'execució	5
Reptes identificats durant el procés de disseny.....	11
Què s'espera del Pla de Barris?	14
Quin rol hi juga l'avaluació?	19
Punts forts i febles.....	20
Conclusions i recomanacions finals	22

ÍNDIX DE TAULES

Taula 1. Treball de camp qualitatiu: entrevistes realitzades	4
Taula 2. Treball de camp qualitatiu: assistència a reunions	4
Taula 3. Disseny i implementació del Pla de Barris: punts forts i punts febles.....	20

ÍNDIX DE FIGURES

Figura 1. Tipus de projectes segons la definició dels seus objectius i certesa tècnica	12
Figura 2. Beneficis esperats del Pla de Barris.....	14

Presentació

El Pla de Barris contra les desigualtats de Barcelona es posa en marxa aquest any 2016 i és previst que es desenvolupi al llarg dels propers quatre anys. El seu procés de desplegament serà gradual, estenent-se progressivament arreu dels barris de la ciutat i, dins de cada barri, ampliant el nombre d'accions a mida que aquestes vagin concretant-se. En aquest primer any de rodatge, el Pla de Barris ha iniciat el seu disseny i implementació en tres àrees de la franja Besòs de la ciutat: Trinitat Nova, Bon Pastor-Baró de Viver i Besòs-Maresme. Entre finals de 2016 i primers de 2017, és previst finalitzar la redacció dels set Plans de Barri restants.

Aquest informe s'emmarca en la primera fase de col·laboració entre el Pla de Barris (Foment de Ciutat) i Ivàlua. De forma general, aquesta col·laboració s'ha plantejat, en aquest estadi inicial, en un sentit exploratori, tractant de **conèixer com tenen lloc els principals desplegaments del Pla de Barris en els tres barris pilot i en aquells altres on comencen a definir-se plans d'actuació.**

L'exercici que presentem és una **avaluació qualitativa del procés de disseny i implementació inicial del Pla de Barris**, amb referència tant als plans que es troben en fase de desplegament, com d'aquells que es troben en definició. L'objectiu d'aquest exercici és obtenir coneixement sobre el procés de disseny i formulació del Pla de Barris, els continguts resultants i la forma d'execució, tenint en compte els rols, visions i percepcions dels diferents actors implicats. Ens fixem, per tant, en qüestions com **els criteris de governança, les seves fases d'execució, els principals reptes identificats, els beneficis esperats i el rol que pot jugar l'avaluació.**

Per dur a terme aquesta tasca, s'han realitzat 9 entrevistes amb personal directiu i de coordinació del Pla de Barris i Caps de projecte (alguns en fase de diagnosi, definició d'objectius i treball de les propostes, altres en fase d'execució). De forma complementària, s'ha assistit a 7 reunions de diferent tipus, incloent una Taula de Seguiment Tècnic, un Consell de barri, reunions temàtiques i una reunió d'una actuació concreta.

En el següent capítol es recullen els resultats i conclusions d'aquest exercici d'avaluació.

Avaluació qualitativa del procés de disseny i implementació inicial del Pla de Barris

Treball de camp realitzat

Els resultats que es presenten en aquest informe es basen en l'anàlisi d'un conjunt d'entrevistes i de la participació en un seguit de reunions de treball del Pla de Barris. Pel que fa a les entrevistes, se n'han realitzat a 9 persones de Foment de Ciutat. Entre elles hi ha quatre persones amb un rol de direcció i coordinació global del Pla de Barris, i cinc Caps de projecte. Dels cinc projectes, dos es troben en fase de diagnosi, definició d'objectius i treball de les propostes (Ciutat Vella i Zona Nord), i tres estan en fase d'execució (Besòs Maresme, Trinitat Nova i Bon Pastor i Baró de Viver)

Les entrevistes s'han fet entre els dies 14 de Novembre i 19 de Desembre de 2016, a la seu de Foment de Ciutat.

Taula 1. Treball de camp qualitatiu: entrevistes realitzades

Entrevistat/ada:	Rol:	Data:
Arnau Balcells	Director de Pla de Barris	14/11/2016
Fina Pidelaserra	Coordinadora territorial i suport en l'àmbit social i educació	14/11/2016
Núria Borrut	Coordinadora de l'Eix Besòs i suport en l'àmbit d'activació econòmica i ocupació	14/11/2016
Miquel Àngel Lozano	Cap de projecte de Baró de Viver i Bon Pastor	17/11/2016
Mireia Valls	Cap de projecte de Trinitat Nova	17/11/2016
Miquel Izquierdo	Cap de projecte de Besòs Maresme	22/11/2016
Suso López	Cap de projecte de Zona Nord	22/11/2016
Andreu Meixide	Cap de projecte de Ciutat Vella	29/11/2016
Berta Cendrós	Responsable de participació	19/12/2016

En paral·lel, s'ha assistit a 7 reunions de diferent tipus, incloent una Taula de Seguiment Tècnic, un Consell de barri, reunions temàtiques i una reunió d'una actuació concreta.¹

Taula 2. Treball de camp qualitatiu: assistència a reunions

Reunió:	Data:
Reunió tècnica de Salut, Bon Pastor – Baró de Viver	5/10/2016
Reunió tècnica d'Educació, Trinitat Nova	10/10/2016
Reunió tècnica de Convivència, Besòs Maresme	17/10/2016
Taula de Seguiment Tècnic de la Zona Nord	19/10/2016
Grup Motor del Pla de Desenvolupament Econòmic de Raval i Gòtic sud	19/10/2016
Consell de barri de Sant Genís	02/11/2016
Reunió del projecte Gregal, Besòs Maresme	13/12/2016

¹ S'ha prioritzat la realització d'entrevistes per sobre de l'assistència a reunions atès el seu superior valor informatiu.

L'objectiu de les entrevistes i l'assistència a les reunions ha estat entendre el procés de disseny i formulació del Pla de Barris, els continguts resultants i la forma d'execució, tenint en compte els rols dels diferents actors rellevants i les seves visions i percepcions subjectives.

Disseny i implementació del Pla de Barris: visions subjectives

En els següents apartats descrivim les visions que els actors entrevistats comparteixen sobre la governança del Pla de Barris i les seves fases d'execució, els principals reptes identificats, els beneficis esperats i el rol que pot jugar l'avaluació.

Governança general i fases d'execució

En aquest apartat es descriu l'esquema de governança i la seva relació amb les fases del Pla de Barris. La governança és l'estructura de govern formal que es concreta en diferents espais d'interacció entre els actors amb capacitat d'influència formal en el Pla de Barris. Els actors identificats són, principalment, de caràcter governamental, tècnic, entitats del territori de mirada ample, entitats d'interessos específics, ciutadans individuals i experts.

S'identifiquen així, diferents nivells de decisió: espais de direcció i seguiment polític i estratègic a nivell de ciutat, espais de definició estratègica a nivell de barri, treball tècnic i participació veïnal. Els descrivim a continuació.

Direcció i seguiment polític i estratègic a nivell de ciutat

Per una banda hi ha una direcció política que s'escenifica en el Consell d'Administració de Foment de Ciutat, el qual està presidit per l'alcaldeessa i compta amb la representació del govern municipal. Al mateix temps, es fa un seguiment del Pla de Barris a través de la tasca de l'assessor d'alcaldeia (Tonet Font), de les reunions entre la Gerència municipal i les Direccions de Foment de Ciutat i Pla de Barris (Anna Terra i Arnau Balcells), així com, a un nivell inferior, a través dels Regidors i Consellers de Districte. Per la seva banda, el Comitè de Pilotatge és l'espai on es fa seguiment per part de totes les àrees implicades de l'Ajuntament, i és on es rendeix comptes cada 2 o 3 mesos sobre el desplegament del Pla de Barris.

Pel que fa a la definició estratègica a nivell de ciutat, es compta amb les Taules Sectorials i el Consell assessor. Les primeres, tenen la voluntat d'organitzar-se per àmbits (educació, habitatge, economia i interculturalitat i convivència), i està previst que hi participin gerents d'àrea, districtes, gerència municipal i Foment de Ciutat. Fins al moment, però, només s'ha fet la Taula Sectorial d'Educació. Pel que fa al Consell assessor, està presidit per l'Oriol Nel·lo i compta amb 10 experts, que es reuneixen mensualment amb Foment de Ciutat per aportar idees, experiència i coneixement al conjunt dels Plans de Barris.

Es percep i valora positivament, per part de Foment de Ciutat, que hi hagi un suport polític que ajuda a mobilitzar l'aparell institucional.

Definició estratègica a nivell de barri

La definició de l'estratègia a nivell de barri es fa en base a un treball de diagnosi, a la Taula de Seguiment Tècnic i als espais de treball tècnic que se'n deriven, i el seu resultat és l'establiment d'uns objectius compartits i una sèrie de propostes vinculades, que caldrà desenvolupar conjuntament amb el territori.

La **diagnosi**, encarregada externament, és un recopilatori d'evidència descriptiva, qualitativa i quantitativa, així com de les prioritats percebudes pels agents clau del barri. Aquest treball es va iniciar abans de la incorporació dels Caps de projecte, però per alguns barris s'ha acabat realitzant de forma paral·lela al treball tècnic i a la definició d'objectius. Per altra banda, en alguns barris s'han aprofitat diagnòsits fetes recentment per programes com "Salut als Barris", o el Pla de Desenvolupament Econòmic a nivell de districte, incorporant al Pla de Barris algunes de les seves línies i objectius. Les diagnòsits elaborades compten amb l'aportació de nombrosos tècnics municipals presents als barris, i miren de recollir el consens sobre les prioritats del barri.

"No bevem d'un got buit, sinó que estem bevent d'un got ple de coneixement col·lectiu acumulat (...)"

"Si ja existeix un Pla Director d'un tema, vol dir que ja hi ha un anàlisi previ, i especialment si el Pla Director és recent, vol dir que l'anàlisi és molt fresc. Aleshores nosaltres no n'hem fet un altre. Inclús hem agafat alguns dels seus objectius".

Es considera que en els barris on ja hi ha una diagnòsi compartida entre tots els actors resulta més fàcil tirar endavant propostes de consens.

"Qui treballa aquí ja sap quina és la diagnòsi, llavors és molt més fàcil. És molt *raro* que aparegui algú amb una idea il·luminada que no sigui el que tothom estava esperant. Hi ha molts caps pensant."

La **Taula de Seguiment Tècnic** es fa a nivell de Districte i hi són representats el Districte i les àrees que es consideren rellevants pel Pla de Barris. És l'espai on inicialment s'escenifica l'establiment d'una agenda comuna, és a dir, la selecció dels problemes i propostes que

s'abordaran, i se'n fa el seguiment. En la primera reunió cadascú explica el que hi ha d'especial en el seu àmbit, i s'estableix un acord respecte a les principals línies a seguir. El Districte exerceix un rol de lideratge, i es considera que la seva opinió té quasi "dret a vet", tot i que aquest difícilment s'utilitza ja que es parteix de certs consensos previs i sovint àrees i Districte ja venen alineats. Tot i així, es percep que aquest espai trenca amb les dinàmiques de treball habituals entre aquests actors, que generalment es coordinen poc, i que representa una oportunitat per consensuar estratègies.

"... les àrees actuen de forma molt sectorial, és a dir, les polítiques de les àrees no es consensuen amb Districte... es relacionen per qüestions concretes, però no a nivell d'estratègia (...) Generalment les àrees tenen més pes que Districte, però tal com estem funcionant a Pla de Barris Districte té molt de pes"

"La idea d'ajuntar Districte, àrees i Pla de Barris és consensuar i alinear estratègies de ciutat i de districte-barri"

La Taula de Seguiment Tècnic no és un espai de treball del dia a dia, sinó d'escenificar el compromís entre les diferents parts. Poden participar-hi fins a 20 persones de nivells de gerència i direcció, per la qual cosa la seva convocatòria és complexa. És per això que en el dia a dia es busquen espais de treball més operatius que puguin concretar les prioritats apuntades.

"Sent tant transversal és poc operatiu, però s'assenten els temes i les línies a seguir (...) plantejes els grans temes, i vas agendat reunions amb els presents..."

Treball tècnic formal i informal

Per aterrar els objectius i propostes escenificades a la Taula de Seguiment Tècnic, el Cap de projecte es reuneix amb les persones referents de cada tema. Es produeixen reunions a dues o tres bandes (Foment de Ciutat, àrea i/o Districte), per un costat, i per l'altre es busquen espais de treball tècnic estables, aprofitant els que ja existeixen. Si per exemple, Barcelona Activa ja lidera el Grup Motor del Pla de Desenvolupament Econòmic a Ciutat Vella, els objectius que tenen a veure amb aquest àmbit es treballen des d'allà. En una primera fase s'exclouen aquells espais amb presència veïnal, fins que no es disposi d'una proposta clara d'objectius i propostes. En general, Foment de Ciutat entra en aquests espais com un actor més, però si no

hi ha un lideratge clar pot agafar el relleu i liderar-los. Així mateix, també es poden crear espais ad hoc si es considera necessari.

“(…) si hi ha xarxes que ja funcionen, primer cal jugar el paper d’espectador, si demanen alguna cosa cal estudiar-ho, i si ens demanen que ho liderem, doncs perfecte.”

“La feina que ens ha costat entendre tot aquest panorama, i veure com encaixem en aquestes inèrcies, i a vegades entendre que no hi hauríem d’encaixar i cal crear un espai nou perquè sigui més inclusiu.”

Es considera que les dinàmiques depenen molt de cada barri. En alguns casos el Districte demana estar informat i validar tot el que es fa, mentre que en d’altres el Cap de projecte té més autonomia per moure’s lliurement. Es detecta que en alguns aspectes, com amb tot el que té a veure amb obres, els Districtes desenvolupen un paper més actiu, mentre que en d’altres qüestions, com els usos de l’espai, solen donar més marge d’acció. Per altra banda, en els casos en els que hi ha un Pla Comunitari, aquest suposa una via per tirar endavant iniciatives sense requerir d’altres vistiplaus.

En la fase inicial hi ha una feina important de generar confiança mútua entre tots els actors, fer que tothom se senti part del Pla de Barris, se senti escoltat i pugui participar. En la mesura en que hi ha una estratègia de barri que ja és compartida, i unes confiançaes construïdes, això facilita el treball tècnic entre diferents agents municipals. Un cop es disposa d’informació i consensos suficients, Foment de Ciutat prepara una primera proposta de document, que inclou una estructura, a tres nivells, d’objectius, propostes i algunes accions, i es valida en una reunió del que seria una Taula de Seguiment Tècnic reduïda. En alguns casos també es comparteix i valida amb entitats de “mirada ampla” (p.ex.: Pla Comunitari, Federació d’entitats o A.V.), tot i que aquest darrer pas no s’ha fet a tots els barris. El tancament d’aquest esquelet bàsic del Pla de Barris obre una nova fase en la que es manté el treball tècnic descrit a la vegada que s’incorporarà la participació veïnal per treballar el contingut de les propostes. Més enllà de la definició del contingut, es busca que aquests espais mantinguin un rol en el desplegament del Pla de Barris.

Participació veïnal i d’entitats

La participació de veïns i veïnes s’inicia per treballar el contingut de les propostes del document de Pla de Barris, encara en la fase de definició, i es preveu que continuï al llarg de la seva implementació.

La participació veïnal s’inicia, en alguns casos, abans de la presentació de l’estructura d’objectius i propostes, quan Foment de Ciutat es reuneix amb entitats de mirada ampla, per

recollir la seva opinió, però sense donar marge per introduir-hi canvis. El següent pas, és la presentació d'aquesta estructura en el **Consell de Barri**, i més endavant, una **jornada de participació** en que es valida l'estructura i s'identifiquen diferents actors que podríem jugar un paper en la implementació de les propostes. Finalment, el tancament del document es fa en un espai participat com el Consell de Barri. Aquest és el procediment general, però en cada barri poden haver-hi variacions.

Pel que fa a la implementació, el **Grup Impulsor** és un dels actors clau. Està format per veïns i representants d'entitats i el Cap de projecte del Pla de Barris, que fa d'enllaç amb la resta d'espais de treball. El Grup Impulsor té l'encàrrec de fer el seguiment de tot el procés del Pla de Barris, fins el 2020, però no pren decisions ja que es busquen espais més plurals.

“Els diem: ‘ei, Grup Impulsor, sabeu que hi ha aquest projecte motor, hem pensat que la participació serà així, farem això...’ Aleshores ells validen i se'ls convida a participar en un altre espai, plural i obert.”

El Grup Impulsor seria el paraigües de dos altres tipus d'espais de participació: els **processos o accions de participació**, i les **Taules i espais de seguiment i construcció de propostes**.

Els processos o accions de participació són puntuals i solen estar motivats per intervencions a l'espai físic, de manera que els seus participants són els veïns del voltant de l'espai intervingut. Tanmateix, en alguns casos el Districte ha encarregat les obres a BIMSA sense donar temps la fer cap tipus de participació, en altres casos, en canvi, s'ha aconseguit aturar el procés i fer un procés de participació previ a l'encàrrec.

Per l'altre costat hi ha les **Taules i Espais de Seguiment i construcció de propostes**, que compten amb presència veïnal i solen ser temàtiques (joves, gent gran, convivència, sociolaboral...). Un exemple en són les Taules de Salut, que existeixen prèviament i Pla de Barris s'hi suma per explicar quines propostes i accions es volen dur a terme. Des d'allà es validen i, en alguns casos, coprodueixen les accions.

“Si tenim una línia clara que és ‘fomentar l'esport al barri’. Anem a la Taula de Convivència, i ens diuen:

- *‘Sí, efectivament, amb els joves podem dinamitzar aquestes i aquelles pistes per potenciar l'esport’.*
- *‘Vale, com s'haurien de dinamitzar? Quins problemes hi ha, quins no?’*

Aleshores definim el marc de treball i busquem una entitat o empresa del territori que ho pugui fer. Tant la definició com l'execució la fem conjuntament. “

Es destaca la idea que cal no confondre externalitzar al tercer sector amb coproduir, ja que la coproducció implica dissenyar i executar conjuntament.

“Co-produir vol dir que ningú no es posa la medalla, i això és complicat”

“Hi ha coses que són pagar i poc més, malgrat que puguin tenir un fi alineat amb reduir desigualtats. El perill és convertir-se en el pagador”

Finalment, es preveu crear la **Taula executiva permanent**, un òrgan que actuarà com l'equip operatiu, que pugui prendre decisions sense esperar als altres espais de treball. Aquest equip inclourà sobretot perfils tècnics (el Cap de projecte, el representant de Barcelona Activa al territori, un dinamitzador cultural) però probablement també a un veí.

Relació entre nivells de decisió i les fases del Pla de Barris

L'esquema de governança descrit opera en base a dos eixos, el vertical i jeràrquic (govern multinivell) vinculat a la legitimitat primària que el mandat democràtic atorga al decisor públic, i l'horitzontal (transversalitat), vinculat a la legitimitat secundària, que sorgeix del consens amb les diferents parts involucrades en la política pública. Mentre que la primera fase de definició d'objectius i selecció de les propostes predomina la primera lògica, i s'utilitza per intentar, de forma racional, dotar el Pla de Barris d'una direcció clara (àmbits d'actuació, prioritats, objectius...), en l'establiment de les propostes i durant l'execució hi predomina una forma de treball basada en les finestres d'oportunitat. L'aparició i aprofitament d'aquestes depèn de la detecció de solucions que puguin encaixar amb l'agenda del Pla de Barris, i que al mateix temps, puguin posar d'acord als diferents actors rellevants. En aquest sentit, els grups de treball tècnic suposen una frontissa entre la direcció estratègica i tot el que passa al territori.

“Cal definir suficient per no sortir del camí, ja que sinó el territori et pot acabar portant cap on ell vulgui. Però cal estar prou obert per aprofitar el *bottom-up*.”

Finalment, quan les entitats i veïns i veïnes entren en escena, ja està molt decidit què es farà però queda cert marge per omplir de contingut aquest *què* i, sobretot, decidir el *com*. Per exemple, en el projecte de les Feixes, a Trinitat Nova, aquest suposarà la rehabilitació d'un

espai, però exactament què es farà en aquest espai és una qüestió que els veïns i veïnes, juntament amb el Cap de projecte i els tècnics municipals, hauran de decidir.

“No cal tanta participació per decidir *què*, sinó molta participació per dir *com* (...). El *què*, entre el Programa d'Actuació del Districte i tot el que ja s'ha fet està molt treballat, el que no està tant clar és el *com*.”

Reptes identificats durant el procés de disseny

Què és i què no és Pla de Barris?

En el procés de disseny del contingut del Pla de Barris, Foment de Ciutat rep moltes propostes i demandes sobre les que ha de prendre decisions, això planteja el repte de diferenciar què hauria de ser Pla de Barris i què no.

“Podem estar d'acord que estaria molt bé fer una actuació concreta, però la pregunta és ‘*Ho hem de fer nosaltres?*’ Ens hem de preguntar sempre si aquella acció és realment disruptiva i transformadora i lluita contra els desigualtats. No tot allò que és necessari és Pla de Barris.”

S'apunten unes característiques o criteris bàsics del que hauria de ser el Pla de Barris, com ara tenir un caràcter **transformador**, que lluiti contra les desigualtats, que suposi una **innovació**, que aquesta sigui **disruptiva** en el sentit que canviï dinàmiques i formes de treballar, i finalment, que hi hagi una **sostenibilitat**, ja sigui dels canvis i impactes generats, o del propi servei o projecte impulsat.

Per tal de tirar endavant projectes que reuneixin aquestes característiques, la idea inicial era que el Pla s'alimentés de les propostes de Districte i Àrees. Tot i així, es percep que les propostes recollides fins al moment tendeixen a reproduir el que ja s'ha vingut fent, amb un canvi d'intensitat o cobertura. Tot i que de moment s'han assumit alguns projectes que ja es venien fent abans, sense influir en el contingut, la idea és adaptar-los o dissenyar-ne de nous d'acord amb la filosofia Pla de Barris. En aquest sentit, es planteja constantment la necessitat de treballar de forma transversal, connectant diferents àrees i serveis municipals, a la vegada que es potencien noves veus i lideratges.

“A vegades s’han d’assumir demandes que no són genuïnament Pla de Barris, però s’ha de fer perquè hi ha unes lògiques de funcionament, i al final es depèn del Districte (...) Pot ser una cessió que has de fer per aconseguir altres coses”

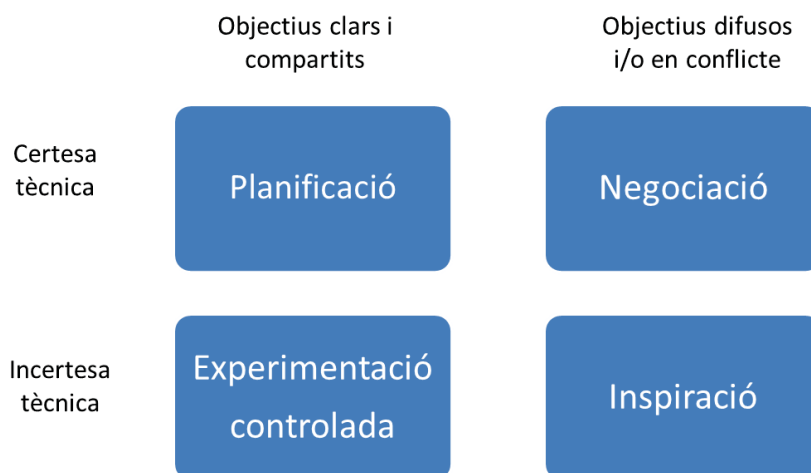
“Es vol abordar la lluita contra les desigualtats d’una manera que l’Ajuntament fins ara no ha pogut abordar. Per això se’ns demana ser arriscats, ser agosarats, no autocensurar-nos a l’hora de plantejar propostes...”

En aquest sentit, els Projectes Motor són els que millor representen el que s’entén que hauria de ser el Pla de Barris, ja que tenen un component innovador, són transversals i es busca enllaçar-los amb la resta de projectes i iniciatives del territori.

Tipus de projectes que s’impulsen

Tenint en compte la varietat de projectes que formen part del Pla de Barris podem distingir-ne de diferent tipus segons si els seus objectius són clars i consensuats o romanen oberts i en conflicte, per una banda, i si la manera d’aconseguir els objectius, la seva viabilitat tècnica, és clara i coneguda o roman oberta i en definició.

Figura 1. Tipus de projectes segons la definició dels seus objectius i certesa tècnica



Font: Adaptat de Dente i Subirats, 2014².

² Dente, B; Subirats, J. Decisiones Públicas. El análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas. Barcelona: Ariel; Colección Ariel Ciencias Sociales. 2014.

- En el requadre de la **planificació**: Hi ha un objectiu clar i de consens, i una viabilitat tècnica contrastada, per la qual cosa no cal negociar els objectius ni es planteja explorar noves formes d'aconseguir-los. Seria el cas de moltes de les demandes que rep Pla de Barris, que en molts casos podrien ser actuacions ordinàries de l'Administració, com seria una ampliació de **beques menjador**.
- En el requadre de la **negociació**: Hi ha una metodologia clara per implementar el projecte, tanmateix els seus objectius no estan clars, ja que poden variar depenent de la voluntat i el grau d'ambició que es vulgui tenir, la qual cosa implica una negociació. Un exemple podrien ser les **marxes exploratòries** amb diferents mirades (gènere, gent gran, infants...), ja que es disposa d'una metodologia, però no està clar fins a quin punt el seu resultat serà prescriptiu i obligarà a modificar el medi urbà.
- Pel que fa als projectes d'**experimentació controlada**, tenen objectius clars i de consens, però la forma com es volen aconseguir no està tancada, i pot dependre de les oportunitats que apareguin en el territori, de la implicació de diferents actors, de les seves preferències... Un exemple seria el projecte **Baobab**, que té uns objectius i una estratègia molt clara, però el seu aterratge al territori es farà d'acord amb els actors que hi són presents i la seva voluntat de treballar conjuntament.
- Finalment, els projectes d'**inspiració** són aquells en que tant els objectius com la forma d'aconseguir-los estan oberts. Seria el cas de la **Cooperativa Gregal**, projecte que té alguns objectius clars, com oferir àpats i formació professional, però d'altres més oberts, com seria el foment del cooperativisme i l'economia solidària. A més, hi ha diferents actors que hi volen contribuir, cadascú amb la seva visió i expertesa.

El Pla de Barris rep moltes demandes que s'ubicarien en el requadre de la planificació burocràtica, però el repte és influir en el seu contingut, lligar-los amb altres actuacions ja existents i incorporar elements de participació i coproducció, desplaçant-los així cap a les caselles de l'experimentació controlada i la inspiració. Es percep com un risc la possibilitat de romandre en la casella de la planificació a causa de les inèrcies de l'Administració municipal.

“Pla de Barris no hauria de ser coordinar serveis que ja té l'Ajuntament, hem de fer un plus més (...) És feina del Cap de projecte agafar la informació i la treure-la diferent, tenint la visió integral de tot (...) Cada àrea sap *lo seu*, però des del Pla de Barris es té la visió integral de totes elles.”

Gestió de l'experimentació i de la inspiració

Per altra banda, moure's entre l'experimentació controlada i la inspiració suposa una complexitat important a l'hora de tirar endavant els projectes. Això es veu reflectit en dificultats de calendari, ritmes de treball, gestió d'expectatives i l'encaix de diferents prioritats

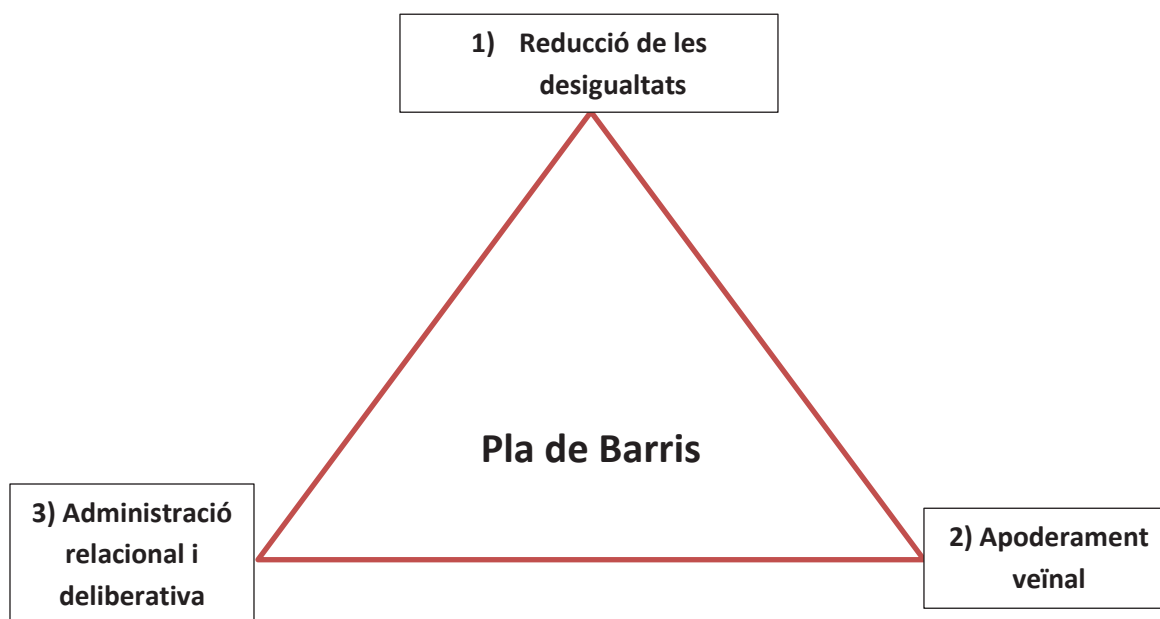
i cultures organitzatives. Per exemple, en el cas del projecte de la Cooperativa Gregal, a Besòs Maresme, es va detectar la possibilitat d'impulsar un projecte conjunt, involucrant diferents àrees de l'Ajuntament, com l'àrea de drets socials, el comissionat d'economia solidària i Barcelona Activa. A la vegada es planteja lligar el projecte amb d'altres cooperatives de la ciutat per promocionar conjuntament l'economia solidària. Cadascun d'aquests actors es compromet a aportar un recurs o contribució concreta en el projecte, ja sigui formació, assessorament legal, finançament... i a la vegada expressa unes demandes, ja siguin relatives als requisits d'accés dels beneficiaris, al sistema d'informació que es faran servir, al calendari d'execució del projecte o a la coordinació amb altres dispositius com Serveis Socials. Es tracta d'una negociació, en la que abans d'assignar tasques i responsabilitats cal arribar a consensos, i que cadascú els ha de validar internament, la qual cosa alenteix el ritme dels esdeveniments. Hi ha un volum important de feina relacionada amb reunions poc operatives però necessàries si es vol fer un projecte del que tothom en sigui partícip.

Què s'espera del Pla de Barris?

S'identifiquen tres beneficis principals que s'esperen del Pla de Barris per part dels Caps de projecte i les persones que els coordinen: 1) la reducció de les desigualtats, 2) l'apoderament veïnal, i 3) el canvi en la forma de funcionar de l'administració municipal, avançant cap a un model més relacional i deliberatiu.

Tots tres beneficis es consideren estretament relacionats entre si, ja que l'apoderament veïnal i la nova forma de treballar des de l'administració municipal es veuen com dos elements que es reforcen entre si, al mateix temps que contribueixen a reduir les desigualtats i a millorar el contingut de les polítiques públiques.

Figura 2. Beneficis esperats del Pla de Barris



Reducció de les desigualtats

El principal canvi esperat que s'identifica del Pla de Barris és el de la reducció de les desigualtats entre els barris de Barcelona. La desigualtat social és un dels anomenats *wicked problems*, o problemes maleïts. Es tracta de problemes complexos, sense una única definició, amb moltes causes interdependents entre elles, que a diferència dels coneguts com a *tame problems*, poden ser abordats a través de múltiples estratègies i angles, i per tant s'hi veuen involucrats actors molt diversos. Davant d'un problema d'aquest tipus, el Pla de Barris aposta per una intervenció ampla i transversal que, aprofitant les oportunitats i fortaleces dels barris, vol atacar simultàniament les diferents causes del problema, més enllà de pal·liar les seves conseqüències.

“Al final tot ha d'apuntar a la qualitat de vida de les persones, entesa com a reducció de les desigualtats, amb la mirada a curt i llarg termini.”

El Pla de Barris conceptualitza el problema i les solucions en quatre àmbits: el medi urbà, l'activitat econòmica, els drets ciutadans i l'educació. Tanmateix, evita abordatges sectorialitzats, de manera que moltes de les intervencions apunten simultàniament a objectius de diferents àmbits, estan lligades entre elles, i segueixen una estratègia comuna a nivell de barri.

Una qüestió que es considera rellevant és intentar localitzar al màxim possible els impactes als barris d'intervenció. És per això que es volen explorar idees com que els veïns puguin accedir preferentment als llocs de feina generats pel Pla de Barris, o donar suport a cooperatives de treball arrelades al territori.

Apoderament veïnal

Un dels altres canvis esperats com a conseqüència del Pla de Barris és l'apoderament veïnal. Aquest s'entén com l'enfortiment de les entitats i teixit associatiu del barri, així com la participació i coresponsabilització dels propis veïns i veïnes tant en les polítiques públiques com en d'altres solucions col·lectives en les que l'administració no hi juga un rol central. L'apoderament veïnal es concep com una de les condicions que ha de contribuir a la reducció de les desigualtats, però també com una forma de treballar que ha de permetre que el contingut de les polítiques públiques sigui més adequat a la realitat. A més, es busca que a través de la coresponsabilitat, tot allò que engegui el Pla de Barris pugui ser sostenible en el temps.

“... la idea és: tu coprodueixes polítiques públiques, com a veí, i per tant demà seràs capaç de poder impulsar processos de transformació i implementació d'iniciatives”

En aquest sentit es considera molt important comptar amb un teixit associatiu fort. És per això que es plantegen accions específiques de suport, a la vegada que s'impulsen noves veus i lideratges. Tanmateix es considera que és una tasca que requereix una actitud humil i propera per guanyar-se la confiança dels veïns i veïnes.

“L'actitud amb la que vas és principal (...) no pots anar dient '*yo soy el rey del mambo*', al contrari, primer has de ser espectador, escoltar molt, anar a veure la gent, i després intentar crear sinergies”

“No s'ha d'anar amb la superioritat moral... a vegades quan hem anat al territori ens han vist com algú extern que ve a dir-nos com s'han de fer les coses, i no sap qui és el *fulanito* i el *menganito*”

“La confiança és la clau, que entenguin de que va de veritat, que es creguin que és real i que es pot fer política pública de tu a tu. (...) És un tema de tempos, de to i de complir.”

Hi ha la idea de no fer Plans Comunitaris, i en canvi fer acció comunitària a través de serveis de salut, escoles i serveis socials, ja que és per on passa quasi tothom. Els Caps de Projecte elaboraran un sociograma de les relacions comunitàries a dia d'avui i al final del Pla de Barris.

Administració relacional i deliberativa

El tercer benefici esperat del Pla de Barris és un canvi en les dinàmiques de funcionament de l'administració municipal. Es tracta de la pròpia forma de treballar del Pla de Barris, que s'espera que pugui perdurar en el si de l'Administració.

Hi ha una clara voluntat de treballar de forma transversal, deixant d'oferir solucions fragmentades a problemes complexos, com ho és la desigualtat social. Tanmateix, aquesta filosofia suposa un canvi important en les formes de treballar tradicionals, més basades en la cerca de l'eficiència en l'execució i en les garanties procedimentals, que no pas en repensar el contingut del que s'està fent.

Aquest canvi, doncs, suposa passar del rol de lideratge tradicional de l'Administració Pública, basat en la posició d'autoritat formal (lideratge posicional), o en la capacitat i el coneixement expert (lideratge heroic o gerencial), a un lideratge distributiu, basat en la capacitat de posar d'acord als diferents actors, com es descriu en les teories de la l'Administració Pública Relacional³, per decidir sobre el contingut de les polítiques públiques amb més intel·ligència.

“Si veiem que hi ha un projecte que pot ser positiu, cal explorar-lo, i trencar la dinàmica de l'Ajuntament de només fer coses dins d'aquest quadrat. Trenquem una de les arestes del quadrat, sortim fora i plantegem les nostres pròpies propostes”

“Un dels altres mandats de Pla de Barris és la transversalitat. Si es tracta d'arreglar la plaça, l'administració ja ho sap fer, i és eficient fent-ho. Això ja ho tenim. Ara el que hem de fer és pensar-ho col·lectivament.”

“Està clar que les coses les pots fer més ràpides si no les consultes amb ningú, però si ho fas són més riques”

Això demana canvis importants en la cultura organitzativa, com passar de la **jerarquia**, en què cada unitat és especialista en la seva funció i actua separadament, a la **xarxa**, en què les diferents aportacions conformen una solució globalment coherent. Passar de l'**autoritat**, com a forma de distribució de funcions i responsabilitats, a la **confiança** i la **voluntat** de treballar conjuntament. I finalment, de la **seguretat** i la **previsibilitat** al **canvi** i l'**adaptació** contínues. En aquest sentit, els grups i taules de treball tècniques, representen espais híbrids, en els que es

³ Brugué, Q. Una Administración que habla es una Administración que piensa: De la Gestión Pública a la Administración Deliberativa. IGOP – Universidad Autónoma de Barcelona. 2009.

troba gent diferent, s'analitzen els problemes des de diferents angles i està permès equivocar-se i rectificar, característiques que els converteixen en un terreny més fèrtil per a la innovació⁴.

“Hi ha àrees que ja estan en aquesta línia (salut i educació), però les estem lligant més entre elles i activant altres àrees que fins ara no treballen així.”

“Ara passa que els treballadors municipals, del Districte, quan algú està fent alguna cosa, de cop ho connecta amb Pla de Barris, i això és nou. Abans cadascú feia *lo seu* i no ho connectava amb ningú més. Aquesta mentalitat de dir '*el que estic fent jo pot ajudar a algú altre a sumar esforços*', és una cosa que comença a passar dins de l'Administració i suposa un canvi. És una forma de pensar, un cop comences a viure així ja no pots viure d'una altra manera.”

Tanmateix, la confiança requereix temps i espais comuns. El fet de que els Caps de projecte majoritàriament vinguin de fora l'Administració pot generar un problema de confiança inicial, però també pot ajudar a trencar els rituals i les formes de treballar tradicionals.

“Cal desdramatitzar els rituals per deixar de reproduir la forma de treballar tradicional. Aquesta transversalitat sempre ha existit més en els passadissos, quan al sortir de la reunió, de forma més informal, s'acaben connectant idees que no s'han dit a la reunió, però el que ens plantejem és que l'administració hauria de funcionar a les reunions incorporant els passadissos”

Per altra banda, aquests canvis també apliquen en les relacions amb el ciutadà, i passen per l'exposició dels Caps de projecte i la seva interacció *de tu a tu* amb els veïns.

⁴ Brugué, Q; Boada, J; Blanco, I. Els motors de la innovació a l'Administració pública. Escola d'Administració Pública de Catalunya. 2013.

“No és el mateix fer un programa en un despatx i passar-lo al Departament perquè l'implementi, que estar a peu de canó, peus al fang, *de tu a tu* amb els veïns, sent tu una persona validada per l'Administració per prendre decisions, i donant-li al veí la sensació que no ets *el último mindundi*, sinó que està parlant amb algú vàlid que té capacitat de decisió.”

“La desconfiança va en les dues direccions, als veïns els costa imaginar-se una relació diferent amb l'administració, però a l'administració també li costa imaginar-se una altre relació amb els veïns.”

Quin rol hi juga l'avaluació?

Pel que fa al rol de l'avaluació dins del Pla de Barris, s'identifiquen diferents receptors o usuaris, cadascun amb necessitats d'informació diferents.

Per una banda, els **Caps de projecte** i els **perfils tècnics** presents en els barris poden estar interessats en conèixer la qualitat de la participació i dels processos de presa de decisions (qui participa? a qui representen? son diversos?) així com en poder fer el seguiment de la implementació de les activitats i la consecució d'objectius. D'aquesta manera l'avaluació pot servir com a brúixola que els indiqui si van en la direcció que s'havien marcat.

“Veig l'avaluació com un corcó, en el millor dels sentits, que el tens aquí al darrera, i tu ni te n'adones, però de sobte et diu: *'Eh, que no hi ha dones, i la perspectiva intercultural no l'estàs complint...'* ”

“Hi ha tendència a la dispersió, quan hi ha una intervenció, hi ha un *boom*, i després de la implementació hi ha una davallada, i en aquest moment és important que l'avaluador pugui dir *'ei senyors, us esteu perdent això i allò. Aquests canvis no s'estan produint, i aquesta proposta s'ha quedat sobre el paper'*.”

En relació als **veïns i ciutadans**, es considera que cal fer una rendició de comptes i una major transparència respecte al que està passant. Això pot aplicar tant als processos i espais de participació, com a l'execució i resultats de les propostes i accions. En relació a això, s'apunta que és important disposar i poder compartir informació objectiva, ja que sovint es generen estats d'opinió en el territori, que fins i tot no sent representatius, poden arrossegar a prendre decisions. En aquest sentit l'avaluació permet establir un debat més informat.

Pel que fa a **decisors a nivell de districte i de ciutat**, s'identifiquen algunes preguntes rellevants, com el fet de si les decisions participades acaben tenint un major impacte o una major sostenibilitat que aquelles que no ho són, o si la coproducció de polítiques públiques acaba generant una major coresponsabilització respecte la gestió d'allò públic. Per altra banda, també sorgeix la idea d'identificar aquells projectes amb un major potencial per determinar quin és el seu impacte i decidir si cal replicar-los en altres llocs de la ciutat.

Punts forts i febles

A continuació es destaquen els principals punts forts i febles identificats al llarg dels apartats anterior.

Taula 3. Disseny i implementació del Pla de Barris: punts forts i punts febles

Punts forts	Punts febles
S'aprofita tot el treball realitzant prèviament pel Districte i les diferents àrees de l'Ajuntament, per establir l'estratègia consensuada a nivell de barri.	S'assumeix que l'agenda dels agents municipals coincideix amb la dels veïns i veïnes i la del teixit social, i aquests tenen una baixa capacitat d'influència sobre la tria d'objectius i propostes del Barris.
S'aprofiten les dinàmiques i espais de treball existents en el territori, aprofitant l'expertesa dels diferents actors, reforçant i creant noves sinergies.	Els espais de treball existents poden estar anticipant la solució als problemes que s'han definit com a prioritaris. Per exemple, atacar l'atur des de la promoció econòmica o des de la intermediació laboral pot acabar depenent de quines xarxes estan actives al barri. Tot i que això pot ser bo, hi ha el risc de deixar-se endur per les inèrcies del que es s'ha vingut fent enlloc d'explorar estratègies noves.
Es combina la lògica vertical i horitzontal, mantenint una direcció clara d'on es vol anar a la vegada s'obren espais de treball col·laboratiu i de participació, on ha de ser possible la innovació.	La lògica vertical i els seus ritmes de treball poden acabar menjant-se els espais de treball horitzontal i de participació. Això pot passar quan els Districtes demanen validar els contactes i passos realitzats en els espais de treball tècnic o quan s'imposen ritmes que obliguen a renunciar a la participació i treball transversal.
Hi ha una concepció compartida entre tots els caps de projecte sobre què ha de ser Pla de Barris i sobre la forma de treballar.	Hi ha propostes que no compleixen varies de les característiques del que s'entén que hauria de ser el Pla de Barris. S'han finançat projectes sobre els quals no s'ha tingut capacitat d'influència, ni en el contingut ni en la forma de treballar.
El grau d'obertura de les propostes i la indefinició de les accions planificades dona marge per	En aquests moments pocs projectes preveuen ser coproduïts. Per altra banda, caldrà veure l'abast

<p>adaptar-les a les necessitats i preferències del territori.</p>	<p>de la coproducció, és a dir, fins a quin punt aquests espais definiran el contingut de les accions i lideraran la seva execució. S'anticipa que els tempos de la coproducció poden suposar un repte per construir confiança mútua entre l'Administració i els veïns i veïnes, ja que aquests esperen resultats a curt termini.</p>
<p>Es percep entusiasme pel que fa a la incorporació de la transversalitat i el treball en xarxa com a formes de treballar dins de l'Administració municipal.</p>	<p>Els projectes més transversals solen tenir una governança més complexa, la qual cosa suposa dificultats de calendari, encaix de prioritats i gestió d'expectatives. Hi ha un volum important de feina per part dels Caps de projecte destinat a gestionar i posar ordre en aquesta complexitat.</p>

Tenint en compte aquests elements, s'exposen una sèrie de consideracions a mode de conclusions.

En primer lloc, els informants comparteixen una concepció clara d'allò que es vol que sigui el Pla de Barris, tant com d'allò que s'espera aconseguir a través seu. Materialitzar allò que es vol que sigui es troba parcialment sota el control de Foment de Ciutat, i en tensió amb altres actors i factors, com podrien ser les dinàmiques preexistents al barri, les polítiques sectorials existents o el temps disponible per tancar el disseny i començar a executar.

Per altra banda, el que s'espera aconseguir a través de Pla de Barris, ara mateix, és una hipòtesi de treball que preveu que quan una intervenció reuneix certes característiques (participació, transversalitat, innovació...) s'aconsegueixen generar uns impactes que d'altre manera no s'haguessin produït. Tanmateix, la verificació d'aquesta hipòtesi requereix una claredat en el disseny de la intervenció que en aquests moments no es dóna.

S'observa una certa tensió entre aquest requisit i la forma de desplegar el Pla de Barris, que tendeix a ser un full de ruta en què les accions no estan tancades, i on els productes i canvis esperats tampoc han estat del tot definits ens els documents aprovats fins avui. Això no ha de suposar un problema, sempre i quan en algun moment es clarifiqui, de forma explícita, el contingut de cada acció, els seus productes i el canvi que s'espera que produeixi. En aquest sentit, cal integrar la lògica de l'avaluació en el disseny, ja que sense un disseny que ho anticipi, les accions no poden ser avaluades. És per aquest motiu que en el següent apartat fem un anàlisi de l'avaluabilitat de tres accions específiques, que vol servir per il·lustrar les condicions que caldria que complissin aquelles accions del Pla de Barris que volen ser avaluades.

Conclusions i recomanacions finals

Per concloure aquest informe s'exposen una sèrie de recomanacions finals.

- Tot i que es parteix d'una comprensió compartida de què es vol que sigui el Pla de Barris, fóra bo avançar en la conceptualització d'alguns dels seus atributs desitjats, com la innovació, la disrupció o el caràcter transformador. Tenint en compte aquests atributs, es considera que seria positiu analitzar fins a quin punt les diverses accions els acaben complint.
- També caldria aprofundir en què s'entén per algunes de les perspectives a incorporar, com la de gènere o interculturalitat, i sistematitzar-ne una aproximació compartida que serveixi de referència en els diferents espais de treball.
- A efectes de garantir l'encaix del Pla de Barris en el conjunt de les iniciatives públiques, privades o comunitàries, fóra bo tenir en compte aquells programes i projectes que puguin aterrar en el territori durant els propers anys. Exemple d'això seria la prova pilot sobre una nova moneda social que l'Ajuntament preveu fer a l'eix Besòs.
- Es recomana incorporar, durant el procés de disseny de les accions, activitats específiques encaminades a assegurar-ne l'avaluabilitat. En aquest sentit, es recomana incorporar sessions de formació o de treball sobre disseny de les accions abans de la seva implementació. Aquest exercici, no només pot facilitar l'avaluació, sinó que també ajudarà a un millor disseny.
- Tenint en compte que no és possible ni desitjable avaluar separatament l'impacte específic de cadascuna de les accions del Pla de Barris, es recomana identificar i plantejar l'avaluació de l'impacte d'aquelles que reuneixin millor les condicions d'avaluabilitat.